

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara kesatuan (*unitaris*) adalah suatu negara yang hanya ada satu kekuasaan pemerintahan yang berdaulat baik keluar maupun ke dalam yang disebut Pemerintah Pusat.¹ Negara kesatuan adalah negara yang tidak tersusun dari beberapa negara melainkan negara tersebut bersifat tunggal. Namun demikian dalam rangka memperlancar usaha negara mencapai tujuannya, wewenang yang ada pada Pemerintah Pusat dibagi ke daerah-daerah.²

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NKRI 1945) telah dipertegas bahwa bangunan negara Indonesia merupakan negara kesatuan yang berbentuk republik. Pasal ini menunjukkan bahwa susunan negara Republik Indonesia adalah bersusun tunggal. Artinya tidak ada negara di dalam negara seperti halnya yang terdapat pada negara federal. Konsekuensi dari pilihan bentuk negara kesatuan yaitu penyelenggaraan pemerintahan pada prinsipnya dilakukan oleh Pemerintah Pusat.

¹ Umar Said Sugiarto, 2013, *Pengantar Hukum Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 251.

² Max Boli Sabon, 1989, *Ilmu Negara, diselenggarakan oleh Pusat Penelitian Unika atma Jaya Yogyakarta*, hlm. 159.

Sehubungan dengan hal tersebut, mengingat wilayah Republik Indonesia sangat luas dengan beribu-ribu pulau, aneka ragam suku dan budaya sudah dapat dipastikan tidak mungkin segala sesuatunya diatur secara terpusat oleh Pemerintah Pusat. Oleh karena itu, para pendiri negara (*the founding father and mother*) bersepakat menetapkan bentuk negara kesatuan dengan sistem otonomi daerah, sebagaimana diatur dalam Pasal 18 UUD 1945 (naskah asli).³

Pasca amandemen ke-II terhadap Pasal 18 UUD NKRI 1945 pada tanggal 18 Agustus tahun 2000, telah diatur secara tegas mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia. BAB VI UUD NKRI 1945 yang secara khusus mengatur tentang Pemerintah Daerah, menyatakan bahwa *Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota...dan seterusnya*, (Pasal 18 ayat (1)). “...*Provinsi, daerah Kabupaten/Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan rumah tangga pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan* (Pasal 18 ayat (2)). Selanjutnya dalam Pasal 18 ayat (5) UUD NKRI 1945 dinyatakan, bahwa *Pemerintah Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya....*, dan seterusnya, Pasal 18 ayat (6) UUD NKRI 1945, *Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah....*, dan seterusnya. Berdasarkan ketentuan tersebut, dapat dipahami bahwa negara Indonesia merupakan bangunan negara kesatuan dengan sistem desentralisasi yang mana kepada daerah-daerah diberikan kesempatan dan

³ Dasril Radjab, 2005, *Hukum Tata Negara Indonesia, Edisi Revisi*, PT Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 119.

kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (otonomi daerah) yang dinamakan dengan daerah otonom.⁴ Oleh sebab itu, pemerintah daerah dapat membentuk peraturan perundang-undangan di tingkat daerah untuk mengatur dan mengurus urusan-urusan pemerintahan sendiri (Otonomi) atas dasar kewenangan delegasi ataupun kewenangan atributif.⁵ Hal tersebut sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 236 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan, bahwa untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.

Otonomi daerah tersebut merupakan esensi dari sistem pemerintahan desentralisasi.⁶ Sebagai sistem pemerintahan, desentralisasi dapat menciptakan potensi penyelenggaraan pemerintahan yang menguntungkan maupun merugikan. Potensi penyelenggaraan pemerintahan yang menguntungkan, antara lain yaitu:

- a. Menciptakan penyelenggaraan pemerintahan yang efektif dan efisien;
- b. Terjadi penyelenggaraan pemerintahan yang semakin demokratis karena masyarakat diseluruh daerah dapat berpartisipasi aktif dalam penyelenggaraan pemerintahan di masing-masing daerahnya;
- c. Berpotensi mempercepat terwujudnya keadilan sosial;
- d. Mempercepat pembangunan daerah;

⁴ Ni'Matul Huda, 2012, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Penerbit Nusa Media, Bandung, hlm. 28.

⁵ Rachmat Trijono, 2013, *Dasar-Dasar Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan*, Papar Sinar Sinanti, Jakarta, hlm. 70.

⁶ Ni'Matul Huda, *Op.Cit.*, hlm. 83.

- e. Aspirasi masyarakat dapat diakomodasi dengan baik;
- f. Meningkatkan pendapatan daerah, dan lain-lain.

Sedangkan potensi penyelenggaraan pemerintahan yang merugikan, antara lain yaitu:

- a. Berpotensi terjadi konflik kepentingan antara Pemerintah Pusat dengan pemerintah daerah. Misalnya dalam konteks pembentukan undang-undang maka undang-undang yang mempunyai kekuatan berlaku secara nasional harus memperhatikan kepentingan-kepentingan daerah;
- b. Berpotensi menimbulkan ketimpangan dalam pertumbuhan dan pembangunan daerah;
- c. Menimbulkan benturan norma hukum antara peraturan daerah dengan perundang-undangan, dan lain-lain.

Hal ini mengakibatkan Pemerintah Pusat kehilangan kendali. Oleh karena itu, desentralisasi juga sering dianggap sebagai sumber masalah.⁷

Desentralisasi dan otonomi daerah yang berlangsung sejak 1 Januari 2001 adalah suatu peristiwa yang menimbulkan perubahan mendasar pada hubungan antara Pemerintah Pusat dan daerah. Hal tersebut juga mengubah perilaku sebagian masyarakat Indonesia yang sebelumnya hanya terfokus pada satu pusat kekuasaan, yakni Pemerintah Pusat di Jakarta. Pentingnya desentralisasi dan otonomi daerah mungkin dapat disejajarkan dengan proses demokratisasi yang terjadi begitu drastis pada tahun 1998, di mana pada saat itu menunjukkan pemerintahan yang sentralistik sehingga daerah-daerah

⁷ Ni'Matul Huda, 2014, *Perkembangan Hukum Tata Negara, Perdebatan dan Gagasan Penyempurnaan*, FH UII Press, Yogyakarta, hlm. 277.

tidak mempunyai kebebasan dalam menyelenggarakan otonomi daerah. Desentralisasi memang merupakan konsekuensi logis dari munculnya kehidupan demokrasi di Indonesia sejak berakhirnya rezim orde baru. Kedua proses tersebut bahkan mempunyai beberapa kesamaan yang tidak terbantahkan lagi. Keduanya berlangsung pada saat perekonomian nasional sedang berada dalam kondisi sangat parah, setelah krisis 1998.⁸

Desentralisasi dan otonomi daerah yang diterapkan sejak tahun 2001 memberikan dampak positif dan juga negatif terhadap daerah. Dampak positifnya adalah meningkatnya kesadaran politik masyarakat yang ditandai dengan semakin besarnya partisipasi masyarakat, baik dalam pemilihan umum (Pemilu) legislatif dan pemilu Presiden maupun kepala daerah (Pilkada) dan dalam proses pembuatan kebijakan publik. Adapun dampak negatifnya adalah munculnya sejumlah peraturan daerah (perda) bermasalah, baik berkaitan dengan retribusi, pajak, maupun syariah.⁹

Pemahaman yang belum sama antara Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah mengenai desentralisasi dan otonomi daerah membuat relasinya kurang lancar dan bahkan sering terjadi peraturan-peraturan yang dibuat Pemerintah Daerah acapkali dinilai tidak sinkron dan melanggar peraturan di atasnya. Semangat untuk mendapatkan kekuasaan dalam mengelola

⁸ *Ibid.* hlm. 272-273.

⁹ R.Siti Zuhro, Lilis Mulyani, Fitria, 2010, *Kisruh Peraturan Daerah : Mengurai Masalah dan Solusinya*, Ombak, Yogyakarta, hlm. 1.

daerahnya, acapkali tidak diikuti oleh pemahaman yang tepat mengenai makna “otonomi yang seluas-luasnya”.¹⁰

Di samping itu, kewenangan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah untuk mengatur daerahnya sendiri seringkali dianggap sebagai peluang untuk meningkatkan perekonomian daerah. Dari sisi ekonomi, tidak sedikit daerah yang ingin mengelola potensi ekonomi yang dimilikinya dan keuntungan-keuntungan lain yang bisa didapatkan melalui otonomi daerah. Akibatnya, Pemerintah Daerah “*nekad*” mengeluarkan perda bermasalah yang sangat membebani dan merugikan masyarakat karena peraturan yang dibuat berkaitan dengan retribusi.¹¹ Hal tersebut menunjukkan bahwa ada kecenderungan perda dibuat untuk mencapai tujuan yang sempit dan jangka pendek. Banyak Perda terkait dengan pajak, retribusi yang dibuat oleh daerah cenderung memperburuk iklim investasi karena tidak ramah terhadap investasi dan menciptakan ekonomi tinggi.¹²

Selama kurun waktu 2002 s/d 2006 bagian terbesar dari 554 (lima ratus lima puluh empat) produk hukum daerah yang dibatalkan berkaitan dengan pungutan daerah, yakni 64 (enam puluh empat) perda pajak daerah dan 461 (empat ratus enam puluh satu) perda retribusi daerah. Dari sejumlah perda pajak daerah dan retribusi daerah yang dibatalkan tersebut mengandung kelemahan-kelemahan, seperti kriteria penyusunan pajak daerah dan retribusi

¹⁰ *Ibid.* hlm. 2.

¹¹ *Ibid.*

¹² *Ibid.* hlm. 3.

daerah tidak memperhatikan batasan-batasan sebuah perda pajak dan perda retribusi daerah yang menjadi kendala tersendiri bagi iklim investasi.¹³

Selain itu, banyak Pemerintah Daerah yang membuat perda pajak daerah, padahal yang dijadikan objek pajak bukanlah kewenangan Pemerintah Daerah. Misalnya, beberapa daerah membuat perda tentang pajak produksi hasil bumi yang tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Urusan ini memang sengaja tidak dilimpahkan sebagai kewenangan daerah karena jika dikenakan pajak akan menghambat ekspor impor. Apabila dimasukan sebagai kewenangan daerah akan menyebabkan ekonomi biaya tinggi yang berujung komoditas hasil bumi dari Indonesia tidak kompetitif untuk ekspor. Di samping itu, ada juga beberapa pajak daerah yang mengatur tentang pengenaan pajak yang mana objek pajak tersebut merupakan objek pajak pusat, seperti pada sektor perkebunan dan manufaktur yang sebelumnya sudah termasuk dalam objek PBB sektor perkebunan dan PPN. Hal tersebut akan mengakibatkan terjadinya *double tax* jika perda tentang pajak daerah tersebut dibiarkan akan sangat tidak diinginkan dunia usaha manapun.¹⁴

Data 2002 s/d 2006 di atas persoalan yang paling banyak mendominasi adalah tidak adanya kejelasan standar pelayanan Pemerintah Daerah yang diatur dalam perda. Struktur tarif pungutan pajak atau retribusi daerah tidak diformulasikan secara jelas. Hal ini fatal karena menyangkut

¹³ Ni'Matul Huda, 2014, *Perkembangan hukum..., Op.Cit.*, hlm. 271.

¹⁴ *Ibid.*

biaya yang harus dibayar subyek pungutan. Beberapa perda yang dibatalkan dalam kriteria ini menyerahkan pengaturan tarif pada peraturan di bawah perda yaitu peraturan atau keputusan kepala daerah. Secara substansial hal ini bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah yang mensyaratkan bahwa hal mengenai tarif harus jelas dideskripsikan dalam perda.¹⁵ Persoalan lain yang berkaitan dengan pembatalan perda adalah adanya pelanggaran filosofis prinsip pungutan karena tidak ada jasa langsung yang diberikan Pemerintah Daerah kepada pribadi atau badan yang melakukan kegiatan usaha tersebut. Padahal sebuah retribusi harus ada jasa langsung yang diberikan oleh Pemerintah Daerah yang menerbitkan.¹⁶

Memasuki tahun 2016, berdasarkan data dari Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia yang dipublikasi tahun 2016 terdapat sebanyak 1.876 (seribu delapan ratus tujuh puluh enam) peraturan daerah yang dibatalkan oleh Menteri Dalam Negeri dan terdapat sebanyak 1.267 (seribu dua ratus enam puluh tujuh) peraturan daerah yang dibatalkan oleh Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat (total 3.143).¹⁷ Peraturan daerah yang paling banyak dibatalkan adalah peraturan daerah yang mengatur tentang pajak

¹⁵ *Ibid.* hlm. 272.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Daftar Peraturan Daerah/Peraturan Kepala Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri yang dibatalkan/direvisi, diakses melalui: <http://eperda.kemendagri.go.id:8888/eperda/download/PEMBATALAN%20PERDA%20DAN%20PERKADA%203.143.pdf> pada hari, Kamis 1 September 2016.

daerah dan retribusi daerah. Tercatat, sebanyak 430 (empat ratus tiga puluh) peraturan daerah tentang pajak daerah dan 1.135 (seribu seratus tiga puluh lima) peraturan daerah tentang retribusi yang dibatalkan.¹⁸ Berdasarkan data tersebut penyebab dilakukannya pembatalan pada umumnya adalah perda bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Pada Tahun 2016 di Kabupaten Badung Provinsi Bali, sebanyak 13 Peraturan Daerah Kabupaten Badung yang dibatalkan (beberapa Pasal) oleh Gubernur Bali dan terdapat 1 Peraturan Daerah Kabupaten Badung yang dicabut (seluruh materi muatan) oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Badung tanpa ada pembatalan terlebih dahulu, yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 13 Tahun 2010 tentang Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil.¹⁹ Peraturan Daerah tersebut dicabut dengan Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 13 Tahun 2010 tentang Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil. Faktor penyebab pembatalan dan pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten Badung antara lain, ialah karena bertentangan dengan undang-undang dan akibat dari putusan Mahkamah Konstitusi yang membatalkan beberapa ketentuan dalam undang-undang materi muatannya sama seperti materi muatan yang diatur di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Badung. Selain itu, pembatalan maupun pencabutan Peraturan

¹⁸ <http://koran-sindo.com/news.php?r=0&n=15&date=2016-06-22?r=0&n=15&date=2016-06-22>, diakses pada Selasa, 7 Maret 2017, pukul 18.30 Wib.

¹⁹ Lihat Lampiran I, II, III, dan V.

Daerah Kabupaten Badung tidak terlepas dari baik atau tidaknya Pemerintah Daerah Kabupaten Badung (Bupati Kabupaten Badung dan DPRD Kabupaten Badung) dalam membentuk suatu Peraturan Daerah Kabupaten Badung.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penulisan hukum/skripsi dengan judul: **“Problematika Pembentukan Peraturan Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah di Kabupaten Badung (Studi Kasus Pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 13 Tahun 2010 tentang Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil)”**.

B. Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah yang dapat dikemukakan dalam penulisan hukum/skripsi ini ialah:

1. Apa saja faktor penyebab timbulnya masalah dalam pembentukan peraturan daerah di Pemerintah Daerah Kabupaten Badung?
2. Bagaimana cara mengatasi masalah dalam pembentukan peraturan daerah di Pemerintah Daerah Kabupaten Badung?

C. Tujuan Penelitian

Penulisan hukum/skripsi ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui faktor penyebab timbulnya masalah dalam pembentukan peraturan daerah di Pemerintah Daerah Kabupaten Badung.
2. Mengetahui cara mengatasi masalah dalam pembentukan peraturan daerah di Pemerintah Daerah Kabupaten Badung.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan:

1. Manfaat teoritis

Secara teoritis penulisan hukum ini bermanfaat bagi perkembangan ilmu khususnya ilmu teknik pembentukan peraturan perundang-undangan.

2. Manfaat praktis

Secara praktis hasil penelitian hukum ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan masukan bagi:

- a. Bagi pemerintah, dalam mengatasi polemik terhadap pembentukan peraturan daerah.
- b. Bagi masyarakat, agar dapat berpartisipasi aktif dalam proses pembentukan peraturan daerah.
- c. Bagi ilmu pengetahuan, khususnya dalam mata kuliah teknik pembentukan peraturan perundang-undangan dapat dijadikan sebagai tambahan referensi.

E. Keaslian Penelitian

Penulisan hukum/skripsi dengan judul **“Problematika Pembentukan Peraturan Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah di Kabupaten Badung (Studi Kasus Pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 13 Tahun 2010 tentang Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil)”**, berdasarkan penelusuran di perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta dan penelusuran di internet, belum ditemukan penulisan hukum/skripsi dengan judul yang sama. Berikut 3 (tiga) hasil penelitian hukum yang pernah dilakukan oleh peneliti lain dengan perbedaan sebagai berikut:

1. Penelitian yang dilakukan Jimmy Hartono Simamora dengan NPM. 0709112782 pada tahun 2011 dari Fakultas Hukum Universitas Riau dengan judul **“Tinjauan Yuridis Wewenang Pembatalan Peraturan Daerah (Perda) berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku di Indonesia”**. Adapun rumusan masalahnya sebagai berikut:

- 1) Bagaimanakah wewenang pembatalan Peraturan Daerah (Perda) menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia?
- 2) Apa permasalahan hukum yang timbul terhadap wewenang pembatalan Peraturan Daerah (Perda) tersebut?

- 3) Bagaimanakah bentuk ideal wewenang pembatalan Peraturan Daerah (Perda) berdasarkan permasalahan yang timbul tersebut?

Jika dilihat dari judul serta rumusan masalah yang diteliti, terdapat perbedaan dengan yang akan penulis teliti. Adapun hasil penelitian yang menekankan pada: *Pertama*, Kewenangan pembatalan Peraturan Daerah menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia berada pada Pemerintah melalui *executive review* dan Mahkamah Agung melalui *judicial review*. Dalam rangka pengawasan terhadap regulasi yang dikeluarkan oleh daerah maka Pemerintah Pusat diberi kewenangan mengawasi produk hukum daerah dalam bentuk *executive review* berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 tentang PEMERINTAH DAERAH dan pengawasan oleh lembaga peradilan yaitu melalui Mahkamah Agung dalam bentuk *judicial review*. *Kedua*, Pemberian wewenang yang sama pada dua lembaga Negara yang berbeda dapat menimbulkan dualisme kewenangan yang menimbulkan konflik kepentingan dan juga menimbulkan masalah hukum terkait disharmonisasi dan tumpang tindih peraturan, ketidakjelasan alasan substansial pembatalan perda dan system ataupun prosedur beracara yang tidak tertata dengan baik dan jelas. *Ketiga*, Perlu adanya suatu pembenahan terkait pembatalan terhadap Perda berupa harmonisasi peraturan perundang-undangan

agar tercipta keserasian dan konsistensi antar peraturan yang satu dengan yang lain, kejelasan alasan substansial pembatalan Perda agar terhindar dari interpretasi sepihak yang merugikan masyarakat dan pembenahan aspek prosedur pembatalan Perda kearah yang lebih transparan dan kesesuaian penetapan waktu pengajuan permohonan pengujian maupun pelaksanaan pencabutan Perda yang mendapatkan putusan serta sanksi atupun akibat hukum yang menyertai Perda tersebut.

2. Penelitian yang dilakukan Ita Kusmita dengan NPM. 0771010148 pada tahun 2010 dari Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur dengan judul “Analisis Yuridis Pembatalan Peraturan Daerah dalam Perspektif *Executive Review* dan *Judicial Review* (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor 02 P/HUM/2008)”. Adapun rumusan masalahnya sebagai berikut:

- 1) Bagaimana kewenangan Presiden sebagai *executive review* dan Mahkamah Agung sebagai *judicial review* dalam pembatalan Peraturan Daerah?
- 2) Bagaimana kekuatan hukum tentang kewenangan Mendagri dalam pembatalan peraturan daerah sebagai bagian dalam *executive review*?

Jika dilihat dari judul serta rumusan masalah yang diteliti, terdapat perbedaan dengan yang akan penulis teliti. Adapun hasil

penelitian tersebut lebih menekankan pada kewenangan dan kekuatan hukum Pemerintah Pusat dan Mahkamah Agung dalam membatalkan peraturan daerah.

3. Penelitian yang dilakukan Agung Maldani Saputra dengan NPM. B1A010087 pada tahun 2014 dari Fakultas Hukum Universitas Bengkulu dengan judul “Pengaturan *Executive Review* terhadap Peraturan Daerah Kabupaten/Kota”. Adapun rumusan masalahnya sebagai berikut:

- 1) Bagaimana pengaturan *Executive Review* terhadap Peraturan Daerah Kabupaten/Kota?
- 2) Bagaimana akibat hukum terhadap hasil Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang telah melalui proses *Executive Review*?

Jika dilihat dari judul serta rumusan masalah yang diteliti, terdapat perbedaan dengan yang akan penulis teliti. Adapun hasil penelitian tersebut lebih menekankan pada eksistensi secara yuridis terkait dengan pengaturan tentang *executive review* dan akibat hukum dari adanya mekanisme pengujian Peraturan Daerah Kabupaten/Kota melalui jalur *executive review*.

F. Batasan Konsep

1. Problematika

Problematika adalah permasalahan dalam yang dihadapi Pemerintah Daerah Kabupaten Badung dalam proses pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Badung.

2. Pembentukan Peraturan Daerah

Pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.

3. Peraturan Daerah

Peraturan Daerah adalah Peraturan Daerah Kabupaten. Peraturan Daerah Kabupaten adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten dengan persetujuan bersama Bupati.

4. Pelaksanaan

Pelaksanaan adalah proses pembentukan pembentukan peraturan daerah.

5. Otonomi Daerah

Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

6. Kabupaten Badung

Kabupaten Badung adalah sebuah kabupaten yang terletak di Provinsi Bali, Indonesia.

7. Retribusi Daerah

Retribusi daerah, yang selanjutnya disebut retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi

8. Studi Kasus

Studi kasus adalah studi kasus hukum normative berupa peraturan perundang-undangan, khususnya Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 13 Tahun 2010 tentang Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil.²⁰

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan hukum/skripsi ini adalah penelitian hukum normatif yang berfokus pada bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer merupakan

²⁰<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=6&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjBrNSbIK3TAhXFqo8KHZzDCQE0FghEMAU&url=http%3A%2F%2Flib.ui.ac.id%2Ffile%3Ffile%3Ddigital%2F122812-PK%2520IV%25202105.8215-Analisis%2520aspek>

Metodologi.pdf&usg=AFQjCNE98X7wprzBh51EiqDyglisRLxoAw&sig2=Z8gB07BGjpQjnLwea gK-4Q, diakses pada Selasa, 18 April 2017.

bahan hukum yang bersifat autoratif, artinya mempunyai otoritas.²¹ Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan sebagai bahan utama. Sedangkan bahan hukum sekunder terdiri dari buku-buku, jurnal, dan narasumber (pendapat para ahli, Pejabat) sesuai keahlian.²²

2. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

a. Bahan hukum primer

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- 3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- 4) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
- 5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan
- 6) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

²¹ Peter Mahmud Marzuki, 2016, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Prenadamedia Group, Jakarta, hlm. 182.

²² *Ibid.*

- 7) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum
- 8) Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 13 Tahun 2010 tentang Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil
- 9) Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pencabutan Peraturan Kabupaten Badung Nomor 13 Tahun 2010 tentang Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil
- 10) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah

b. Bahan hukum sekunder

Sumber data yang datanya diperoleh langsung dari obyek penelitian di lapangan. Bahan hukum sekunder ini digunakan untuk membantu memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder yang digunakan adalah wawancara dengan narasumber serta bahan-bahan hukum yang didapat dari, buku-buku, internet, doktrin-doktrin serta asas-asas hukum, jurnal-jurnal yang tentunya berhubungan dengan permasalahan yang diteliti.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang digunakan untuk memperjelas bahan hukum primer dan bahan

hukum sekunder. Bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian ini adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI).

3. Metode pengumpulan data

a. Metode pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan studi kepustakaan guna memperoleh bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder dengan cara mempelajari berbagai peraturan perundang-undangan, buku-buku, dan jurnal yang diperoleh dari internet.

b. Penulis juga melakukan pengumpulan data melalui wawancara, yaitu mengadakan tanya jawab dengan narasumber yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti untuk memperoleh data sekunder. Metode wawancara yang digunakan adalah dengan menggunakan metode wawancara terpimpin yaitu dengan menggunakan pedoman daftar pertanyaan yang telah disusun Penulis sehubungan dengan masalah yang diteliti. Penulis melakukan wawancara dengan narasumber yang mempunyai relevansi dengan permasalahan yang diteliti. Sesuai dengan fokus penelitian ini maka narasumber dalam penulisan hukum ini adalah:

a) A.A Gde Asteya Yudha, S.H.,M.Si sebagai Kepala Subbagian, Peraturan Perundang-undangan pada Bagian Hukum dan HAM Sekretariat Daerah Kabupaten Badung.

b) A.A Raka Arnawa, S.H.,M.H, sebagai Pembina Tingkat I, Kepala Bagian Hukum dan Perundang-undangan, Sekretariat DPRD Kabupaten Badung.

c) B. Hestu Cipto Handoyo, S.H.,M.Hum sebagai pakar Hukum Tata Negara pada Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

4. Analisis Data

Analisis data dilakukan terhadap:²³

- 1) Bahan hukum primer yang berupa peraturan perundang-undangan, sesuai 5 tugas ilmu hukum normative/dogmatif, yaitu deskripsi hukum positif, sistematisasi hukum positif, interpretasi hukum positif, dan menilai hukum positif.
- 2) Bahan hukum sekunder yang berupa pendapat hukum yang kemudian dianalisis atau dicari perbedaan dan persamaan pendapat hukumnya.
- 3) Bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder diperbandingkan dan dicari ada tidaknya kesenjangan. Bahan hukum sekunder digunakan untuk mengkaji bahan hukum primer.

5. Proses Berpikir

Dalam penarikan kesimpulan, proses berpikir atau prosedur bernalar digunakan secara deduktif.²⁴

²³ Pedoman Penulisan Hukum/Skripsi Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta, hlm. 15.

H. Sistematika Penulisan Skripsi

Penulisan skripsi ini dilakukan dengan membaginya ke dalam tiga bab. Bab I merupakan Pendahuluan yang berisi Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Keaslian Penelitian, Batasan Konsep, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan Hukum. Bab II merupakan Pembahasan yang di dalamnya berisi konsep/variabel pertama, konsep/variabel kedua, dan hasil penelitian yang tentu sesuai dengan rumusan masalah dan tujuan penelitian. Bab III merupakan Penutup dari penulisan hukum ini, di mana di dalamnya terdapat Kesimpulan dan Saran.

²⁴ *Ibid.*